



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den, 25.9.2007
KOM(2007) 551

GRÖNBOK

Mot en ny kultur för rörlighet i städer

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Inledning.....	3
2.	Att hitta lösningar på problemen.....	6
2.1	Mot städer i vilka trafiken flyter	6
2.2	Mot grönare städer	8
2.3	Mot smartare stadstransporter.....	10
2.4	Mot tillgängliga stadstransporter	12
2.5	Mot säkra stadstransporter.....	15
3.	Att skapa en ny kultur för rörlighet i städer.....	17
3.1	Att förbättra kunskapen	17
3.2	Datainsamling	18
4.	Ekonomiska resurser	18
5.	Samråd.....	21

KOMMISSIONENS ARBETSDOKUMENT

Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility
SEC (2007)1209 – 25.9.2007.

1. INLEDNING

60 % av Europeiska unionens invånare bor i städer¹. Nästan 85 % av EU:s BNP produceras där. Städerna är den europeiska ekonomins motor. De drar till sig investeringar och sysselsättning. De är oumbärliga för en välfungerande ekonomi.

Städerna är den livsmiljö i vilken det stora flertalet av befolkningen lever och det är viktigt att denna livsmiljö har en så hög kvalitet som möjligt. Därför är det viktigt med en gemensam debatt om frågan om rörligheten i städerna.

Städerna i Europa är alla olika, men alla kämpar med liknande problem och försöker hitta gemensamma lösningar.

Överallt i Europa har trafikökningarna i städernas centrum lett till kroniska trafikstockningar, vilket får ett antal skadliga följder vad gäller förseningar och föroreningar. Den europeiska ekonomin förlorar varje år nästan 100 miljarder euro, dvs. 1 % av EU:s BNP till följd av detta fenomen.

Luftföroreningarna och bullret ökar för varje år som går. Stadstrafiken står för 40 % av utsläppen av CO₂ och 70 % av utsläppen av andra miljögifter som kommer från vägtrafiken.

Antalet trafikolyckor i städerna ökar varje år: idag sker var tredje dödsolycka i stadsmiljö och det är de mest sårbara människorna, dvs. fotgängare och cyklister som är de huvudsakliga offren.

Även om dessa problem äger rum på lokal nivå är det på europainivå som effekterna av dessa problem visar sig. Klimatförändringen/den globala uppvärmningen, det ökade antalet hälsoproblem, flaskhalsar i den logistiska kedjan, etc. är alla ett resultat av dessa problem.

De lokala myndigheterna kan inte hantera alla dessa frågor själva, det finns behov av samarbete och samordning på europeisk nivå. Den viktiga frågan om rörlighet i städer måste hanteras som en del av en gemensam ansträngning på alla nivåer, lokala, regionala, nationella och europeiska. Europeiska unionen måste spela en ledande roll för att fokusera uppmärksamheten på denna fråga.

Europa har en kapacitet för att reflektera, ta fram förslag och formulera strategier som ska beslutas och genomförs lokalt.

Vid den halvtidsöversyn av kommissionens vitbok från 2001 om transportpolitiken² som lades fram 2006 meddelade kommissionen sin avsikt att lägga fram en vitbok om stadstransporter.

Under de senaste månaderna har kommissionen organiserat ett brett offentligt samråd. De viktigaste intressenterna har samlats i två konferenser och fyra arbetsgrupper. Ett samråd via

¹ Städer som har över 10 000 invånare (källa: Eurostat).

² KOM (2006) 314.

Internet har inletts. Kommissionen har tagit emot flera bidrag³ och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har också kommit med sina synpunkter⁴.

Detta samrådsförfarande har resulterat i ett antal alternativ som beskrivs i denna grönbok. Det har framförallt bekräftat att det finns en stark förväntan från intressenternas sida om att det ska formuleras en verklig europeisk politik om rörlighet i städerna. Genom denna grönbok önskar kommissionen dra igång en bred offentlig debatt om vad denna europeiska politik skulle innehålla.

En översyn av rörligheten i städer handlar om att optimera användningen av alla olika transportsätt och organisera ”sammodalitet” mellan olika sorters kollektivtrafik⁵ (tåg, spårväg, tunnelbana, buss, taxi) och mellan olika sorters privat trafik, (bil, motorcykel, cykel, gång). Det handlar också om att nå gemensamma mål avseende ekonomiskt välmående, styrning av transportbehovet så att rörligheten garanteras, livskvalitet och miljöskydd. Det handlar också om att förlika gods- och persontransportens intressen, oavsett vilket transportsätt som används.

En europeisk strategi för rörlighet i städerna som motsvarar medborgarnas förväntningar.

Rörlighet i städerna erkänns som en viktig faktor för att underlätta tillväxt och sysselsättning och den har stark inverkan på den hållbara utvecklingen i EU. Kommissionen har därför beslutat sig för att lägga fram en grönbok om rörlighet i städer för att undersöka om och hur den kan ge ett mervärde till de åtgärder som redan vidtagits på lokal nivå. Flera EU-strategier har redan tagit upp frågor som har med stadstransport att göra under de senaste åren. Lagstiftningsinitiativ har utarbetats, dock ibland på ett ganska fragmenterat sätt.

De samråd som kommissionen har organiserat med tanke på förberedelsen av grönboken har gett information som har lett till ett antal strategialternativ och till 25 öppna frågor om dessa alternativ. Genom denna grönbok ska kommissionen dra igång ett nytt samrådsförfarande som varar fram till den 15 mars 2008 för att, tidigt under hösten 2008, lägga fram en åtgärdsplan i vilken ett antal konkreta åtgärder och initiativ mot en bättre och mer hållbar rörlighet i städerna kommer att identifieras. För varje föreslagna åtgärd kommer det i åtgärdsplanen att anges en tidsplan för genomförande och tilldelning av ansvar mellan de olika aktörerna

Kommissionens roll är att organisera denna debatt med alla intressenter för att därefter kunna föreslå en samlad strategi som är förenlig med subsidiaritetsprincipen. Målgruppen för det nya samrådsförfarandet kommer bland annat att vara sociala grupper som stadsbor, användare av transportmedel i städerna (kollektivtrafik eller andra transportmedel), anställda i kollektivtrafikorganisationer, ekonomiska grupper som företag på lokal nivå, inbegripet små och medelstora företag, transportföretag i städer, bilindustrin, nationella, regionala och lokala myndigheter samt intressenternas företrädare och organisationer inom relevanta områden.

Denna strategi kommer att bygga på tidigare och framtida samråd och på den erfarenhet som kommissionen redan har fått inom stadstransportområdet sedan 1995 och kommissionens

³ Kommissionens arbetsdokument: Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility - SEC (2007)1209 – 25.9.2007.

⁴ CESE 615/2007.

⁵ Kollektivtrafik är mer omfattande än offentliga transporter och inkluderar t.ex. taxibilar eller efterfrågestyrda transporter.

grönbok och meddelandet om ett trafiknät för alla⁶. Dessutom kommer man att använda sig av de stora antal lärdomar som dragits av forsknings- och utvecklingsprojekt.

Det finns emellertid en överskuggande fråga som ständigt dyker upp. För att vara effektiv måste strategin för rörlighet i städer vara baserad på ett tillvägagångssätt som är så integrerat som möjligt och kombinera de lösningar som är mest anpassade för varje enskilt problem: teknisk innovation, utveckling av rena, säkra och intelligenta transportsystem, ekonomiska incitament och ändringar av bestämmelserna.

Denna övergripande strategi kommer att ta hänsyn till de relevanta initiativ som genomförs inom ramen för gemenskapspolitiken, i syfte att på ett konkret sätt bidra till genomförandet av Lissabonstrategin.

Europeiska unionen måste spela en underlättande roll för att genomföra denna förändring, men utan att införa lösningar uppifrån som inte nödvändigtvis är lämpliga för de olika lokala situationerna.

Det europeiska mervärdet kan anta olika former: främja utbytet av god praxis på alla nivåer (lokala, regionala och nationella), ledsaga definitionen av gemensamma standarder och, om så är nödvändigt, harmoniseringen av standarder, erbjuda ett ekonomiskt stöd till de som har störst behov av det, främja forskning vars tillämpningar möjliggör en förbättring av rörligheten, säkerheten och miljön, förenkla lagstiftningen och, i vissa fall, upphäva den existerande lagstiftningen eller införa ny.

Strategier formulerade på europeisk nivå kan endast bli framgångsrika om beslutsamma åtgärder vidtas på lokal nivå och konkreta åtgärder tas över och genomförs av de lokala myndigheterna.

Att utforma en ny strategi för rörligheten i städerna.

Den utmaning som ställs av den hållbara utvecklingen i stadsområdena är enorm: att förlika den ekonomiska utvecklingen i städerna med tillgängligheten å ena sidan och förbättringen av livskvaliteten och skyddet av miljön å andra sidan.

Inför frågor med så många konsekvenser kommer en gemensam ansträngning att uppmuntra forskningen av innovativa och ambitiösa lösningar vad gäller stadstransporter för att vi ska få städer som är säkrare, mindre förorenade, mer tillgängliga och med en trafik som flyter bättre.

Vi måste tillsammans hitta sätten för att komma fram till en bättre rörlighet i städerna och i förorterna, en hållbar rörlighet som alla europeiska medborgare har glädje av och som även gör det möjligt för de ekonomiska aktörerna att hitta sin plats i våra städer.

2. ATT HITTA LÖSNINGAR PÅ PROBLEMEN

Rörligheten i städerna måste göra det möjligt att säkerställa städernas ekonomiska utveckling, livskvaliteten hos deras invånare och skyddet av städernas miljö. De europeiska städerna står inför fem utmaningar som måste antas inom ramen för en integrerad strategi.

⁶ KOM(95) 501, KOM(1998) 431.

2.1 Mot städer i vilka trafiken flyter

Utmaningen:

Trafikstockningar i städer är ett av de största problem som identifierats under samråden. De har negativa ekonomiska, sociala, hälsomässiga och miljömässiga effekter och de försämrar byggnadsmiljön. Trafikstockningarna förekommer ofta på städernas ringvägar och påverkar kapaciteten för det transeuropeiska transportnätet (Trans-European Transport network – TEN-T). Ett transportsystem i vilket trafiken flyter skulle göra det möjligt för människor och gods att komma i tid och begränsa dessa negativa effekter. På lokal nivå är det en stor utmaning att reducera de negativa effekter som trafikstockningarna har samtidigt som det säkerställs att stadsområdena fortsätter att vara ekonomiskt framgångsrika. De ansträngningar som de städer som är pionjärer i att bekämpa trafikstockningarna gör måste värdesättas.

Alternativen:

Erfarenheterna från de berörda aktörerna visar att det inte finns en enda lösning på problemet med att minska trafikstockningarna. Alternativen till privat bilanvändning, som gång, cykling, kollektivtrafik eller användningen av motorcyklar och scootrar bör emellertid göras attraktiva och säkra. Det måste bli möjligt för medborgarna att optimera sina transporter genom effektiva kopplingar mellan de olika transportsätten. Myndigheterna bör främja sammodalitet och omfördela plats som blir tillgänglig efter åtgärder för att minska trafikstockningarna. Intelligent och anpassade trafikstyrningssystem har också visat sig vara effektiva för att minska trafikstockningarna.

Att främja gång och cykling

För att förbättra dragkraften och säkerheten för gång och cykling bör de lokala och regionala myndigheterna säkerställa att dessa transportsätt är integrerade fullt ut i utvecklingen och övervakningen av strategierna för rörligheten i städerna. Utvecklingen av en adekvat infrastruktur bör ges ökad uppmärksamhet. Det finns innovativa sätt för att säkerställa att familjer, barn och ungdomar engageras fullt ut i utvecklingen av strategin. Initiativ i städer, företag och skolor kan främja cykling och gång, exempelvis genom trafikspel, utvärderingar av vägsäkerheten eller utbildningspaket. De berörda parterna har föreslagit att större städer bör överväga att utse en tjänsteman med ansvar för gång och cykling.

Att optimera användningen av privatbilar

Mindre bilberoende livsstilar kan främjas genom nya lösningar som bildelning. En mer hållbar användningen av privatbilar bör uppmuntras, till exempel genom användandet av bilpooler, vilket kommer att leda till vägar med färre bilar som var och en transporterar fler människor. Andra alternativ kan också inbegripa ”virtuell rörlighet”: distansarbete, distansförsäljning, etc.

Såsom föreslagits under samrådet är det också nödvändigt med en lämplig parkeringsstrategi för att minska användningen av bilar i städernas centrum. Att tillhandahålla fler parkeringsplatser kan på lång sikt uppmuntra biltransporter, särskilt om de är gratis. Parkeringsavgifter kan användas som ett ekonomiskt instrument. Differentierade avgifter kan anses spegla den begränsade tillgången på offentligt utrymme och skapa incitament (t.ex. gratis parkeringsplatser i utkanten och höga avgifter i centrum).

Attraktiva anläggningar för infartsparkeringar kan tillhandahålla ett incitament för att kombinera privat och kollektiv transport. Sömlösa länkar till effektiv kollektivtrafik har på så sätt gjort det möjligt att befria innerstäder från trafik genom integrerade transportsystem, som i München.

I vissa fall kan det behövas ny infrastruktur, men det första steget bör vara att undersöka hur man på ett bättre sätt kan använda den existerande infrastrukturen. System för trängselavgifter, som i London och i Stockholm, har visat sig ha positiv inverkan på hur transporten flyter. Intelligent transport system (intelligent transport systems – ITS) möjliggör en optimerad reseplanering, bättre trafikledning och lättare efterfrågestyrning. En flexibel och mångsidig infrastrukturanvändning såsom i Barcelona (flexibla bussfiler, flexibla lastningszoner/parkeringsplatser), kan leda till att trycket på vägutrymmet minskar.

Rörlighetshantering kompletterar de traditionella infrastrukturbaserade åtgärderna genom att påverka resebeteendet innan det börjar och genom att flytta människors uppmärksamhet mot mer hållbara transportalternativ. Utvecklarna kan till exempel uppmuntras till att förbereda en rörlighetsplan för ett visst område som en del av förfarandet för att få byggnadslov. Idén med en ”konsekvensbedömning för rörlighet” för storskaliga infrastrukturprojekt föreslogs också av de berörda parterna.

Godstransport

Godslogistik har en stadsdimension⁷. De berörda parterna ansåg att all politik avseende rörlighet i städer måste omfatta både passagerar- och godstransporter. Distribution i stadsområden kräver effektiva gränssnitt mellan fjärrtransport och kortdistansdistribution till slutdestinationen. Mindre, effektivare och renare fordon skulle kunna användas för lokala transporter. Den negativa inverkan som fjärrgodstransport som passerar stadsområden har bör minskas genom planeringsåtgärder och tekniska åtgärder.

”Tjänsteekonomin” leder till att det uppstår ny efterfrågan på vägutrymmet. Det finns belägg för att 40 % av alla fordon förutom passagerarfordon är tjänsterelaterade (fordon för flyttning, underhållstjänster, små leveranser, etc.). Budtjänster använder ofta motorcyklar eller mopeder. En konsoliderad distribution i stadsområden och zoner med tillträdesregler är möjlig men kräver effektiv planering av färdvägarna för att undvika tomma körningar eller onödig körning och parkering. Utvecklingen av dessa lösningar kräver att alla berörda parter är engagerade.

Godsdistributionen i städerna skulle kunna vara bättre integrerad inom de lokala strukturerna för beslutsfattande och institutionella strukturerna. Den offentliga kollektivtrafiken övervakas vanligtvis av det berörda administrativa organet medan godsdistributionen normalt sett är en uppgift för den privata sektorn. De lokala myndigheterna måste beakta all stadslogistik som avser passagerar- och godstransport som ett enda logistiksystem.

⁷ Denna dimension kommer också att undersökas i ”Åtgärdsplanen för logistik” som för närvarande håller på att förberedas.

1. Bör ett ”märkningssystem” inrättas för att föregångsstädernas ansträngningar för att bekämpa trafikstockningar och förbättra levnadsvillkoren ska erkännas?
2. Vilka åtgärder skulle kunna genomföras för att främja gång och cykling som verkliga alternativ till bilen?
3. Vad skulle kunna göras för att främja en trafikomställning mot mer hållbara transportsätt i städer?

Vilken roll skulle EU kunna spela?

2.2 Mot grönare städer

Utmaningen:

De viktigaste miljöfrågorna i städer avser oljans dominans som transportbränsle och den koldioxid, luftföroreningsutsläpp och buller som är en följd av detta bränsle.

Transportsektorn är en av de sektorer som är svårast att hantera när det gäller koldioxidutsläpp. Trots framsteg i bilteknik gör trafikökningen och karaktären på körningen med många stopp att städerna är en betydande, och växande, källa till koldioxidutsläpp som bidrar till klimatförändring. Klimatförändring orsakar dramatiska omsvängningar i det globala ekosystemet och det krävs omedelbara åtgärder för att hålla inverkan på en hanterbar nivå. Europeiska rådet⁸ har satt som mål att EU ska minska utsläppen av växthusgaser med 20 % till 2020. För att uppnå detta krävs det bidrag från alla sektorer.

Koldioxidutsläpp från nya passagerarfordon som säljs i EU har minskat med 12,4 % mellan 1995 och 2004, till följd av en frivillig överenskommelse mellan Europeiska kommissionen och näringslivet. För att göra det möjligt för EU att nå sitt mål på 120 g till 2012, drog kommissionen, i ett meddelande från februari 2007⁹, upp riktlinjerna för en omfattande ny strategi. En ramlagstiftning bör säkerställa 130 g CO₂/ km genom förbättringar av fordonsmotortekniken och ytterligare en minskning med 10 g CO₂/ km genom andra tekniska förbättringar och en ökad användning av biobränslen. Förorenande utsläpp från fordon har också minskat genom att EURO-utsläppsstandarderna gradvis har skärpts. Till följd av EU-lagstiftningen som kontinuerligt sätter lägre gränser för nya fordon har man uppnått en sammanlagd minskning med 30-40 % av kväveoxider och partikelutsläpp från vägtransporter under de senaste 15 åren sedan den första EURO-standarden antogs, och detta trots ökade trafikvolymer.

Trots dessa förbättringarna är miljöförhållandena fortfarande inte tillfredsställande: de lokala myndigheterna har allvarliga problem med att uppfylla kraven vad gäller luftkvalitet, t.ex. gränser för partiklar och kväveoxider i luften. Dessa har en negativ inverkan på folkhälsan.

Åtgärder för att minska bullret har också underlättats genom ett europeiskt direktiv om kartläggning av buller. På grundval av den information som samlats in i enlighet med bullerdirektivet¹⁰, har de lokala myndigheterna nu kunnat ta fram planer för bullerminskning

⁸ Europeiska rådets slutsatser, 8-9 mars 2007; jämförda med nivån 1990.

⁹ KOM (2007) 19.

¹⁰ Direktiv 2002/49/EG.

och genomföra konkreta åtgärder. Planerna för bullerminskning kan gynnas av ett informationsutbyte på EU-nivå. Enligt de berörda parterna kan bullret minskas vid källan genom att skärpa EU-normerna för buller från väg- och järnvägsfordon och från däck. Transportsystem under jord bidrar också till att minska bullret i städer.

EU bör fortsätta att främja och stödja utvidgning, återställande och uppgradering av rena offentliga stadstransporter som trådbussar, spårvägar, tunnelbanor och pendeltåg samt andra projekt för hållbar kollektivtrafik.

Alternativen:

Ny teknik som stöds genom grön upphandling

Den konventionella förbränningsmotortekniken som drivs fram av industrin och som ett svar på de europeiska utsläppsgränserna blir stadigt renare. Katalysatorer och partikelfilter kommer att innebära betydande förbättringar när det gäller att minska utsläppen av föroreningar i framtiden. Den forskning och tekniska utveckling som EU har samfinansierat har haft en stark fokusering på ren och energieffektiv fordonsteknik och alternativa bränslen, t.ex. biobränslen, vätgas och bränsleceller¹¹.

Den befintliga fordonsflottans miljöprestanda skulle ytterligare kunna förbättras genom att det sätts harmoniserade miniminormer för fordon. Ett gradvis skärpande av dessa standarder skulle kunna leda till en kontinuerlig process av uppgradering eller utfasning av gamla kraftigt förorenande fordon. En sådan allmän strategi skulle kunna bidra till att öka användningen av rena och energieffektiva fordon i stadstrafiken och på lång sikt förhindra ett fragmenterat lapptäck av olika lågutsläppszoner.

Ett ytterligare främjande av ett brett marknadsinförande av ny teknik skulle kunna uppnås genom ekonomiska instrument, t.ex. incitament för de offentliga myndigheternas inköp och drift av rena och energieffektiva fordon och icke-ekonomiska instrument, t.ex. restriktioner för tunga förorenare och exklusivt tillträde till känsliga områden för fordon med låga utsläpp, under förutsättning att de inte snedvrider reglerna för den inre marknaden.

Det finns möjligheter att främja utbytet av bästa praxis inom området ren stadstrafik utanför Europas gränser och att utnyttja den kunskap och de erfarenheter som är en följd av EU-initiativ som CIVITAS¹² där vissa projekt gör det möjligt för tredje länder att dra nytta av EU-städernas erfarenhet av strategier för integrerad rörlighet i städer. Ur ett långsiktigt perspektiv vad gäller energitillgång och -pris har Europa ett intresse av att bidra till låg energiintensiv tillväxt på andra håll. En sådan internationell dialog kan också bidra till att skapa exportmöjligheter för den europeiska industrin.

Marknadsinförandet av rena och energieffektiva fordon kan stödjas genom grön offentlig upphandling, såsom kommissionen¹³ och berörda aktörer redan föreslagit.

¹¹ Exempelvis KOM (2007) 541 slutlig - Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska Ekonomiska och Sociala Kommittén och Regionkommittén - För ett Europa med säkrare, renare och effektivare rörlighet: Första rapporten om initiativet Den intelligenta bilen, från den 17.9.2007.

¹² CIVITAS website: www.civitas-initiative.eu

¹³ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om främjande av rena vägtransportfordon. KOM (2005) 634.

En möjlig strategi skulle kunna vara baserad på internaliseringen av externa kostnader genom att använda livscykelkostnader för energiförbrukning, koldioxidutsläpp och utsläpp av föroreningar som är kopplade till driften av de fordon som ska upphandlas som tilldelningskriterier, utöver fordonspriset. Att ta med livscykelkostnaderna vid beslut om upphandling skulle öka medvetandet för de löpande kostnaderna. Detta skulle ge en konkurrensfördel för de renaste och mest energieffektiva fordonen och samtidigt minska de totala kostnaderna. Den offentliga sektorn kan därigenom vara ett gott exempel på "hållbar ekonomi" som andra marknadsaktörer kan ta efter. Dessutom skulle den offentliga upphandlingen kunna ge företräde för de nya Euro-standarderna. En tidigare användning av renare fordon skulle också kunna förbättra luftkvaliteten i stadsområden. Kommissionen avser att lägga fram ett ändrat förslag i enlighet med detta före utgången av 2007.

Gemensam grön upphandling

En del myndigheter har förbättrat miljöprestanda hos sin flotta av offentliga transportmedel och på taxibilarna genom att handla upp renare fordon och erbjuda privata aktörer ekonomiska incitament. Offentligt ekonomiskt stöd för ny infrastruktur för distributionen av alternativa bränslen har också varit en bidragande faktor i flera städer. En gemensam upphandling av rena och energieffektiva fordon av de offentliga myndigheterna skulle kunna skynda på byggandet av en marknad för ny teknik och säkerställa att den är ekonomiskt livskraftig. Kommissionen tillhandahåller redan stöd för utvecklingen av gemensamma gröna upphandlingssystem av offentliga myndigheter i hela EU genom pilotprojekt¹⁴. På grundval av resultaten av dessa projekt kan kommissionen tänka sig en vidare tillämpning av sådana åtgärder.

Nya sätt att köra på

Sparsam körning (eco-driving), som minskar energiförbrukningen genom en förändring av körvanorna bör uppmuntras, särskilt i körskolor och genom utbildning av yrkeschaufförer. Elektroniska stödsystem för förarna skulle kunna bidra till att förbättra körbeteendet. Förbättrad infrastruktur och förbättrade trafikstyrningssystem samt "intelligenta" bilar kommer också att ge ett viktigt bidrag.

Trafikrestriktioner?

I en del fall har trafikrestriktioner och förändringar i städerna införts. Dessa enskilda åtgärder är lovvärda för den inverkan de redan har haft. Men enligt en del intressenter finns det en risk för att det skapas ett lapptäcke av stadsområden med nya "gränslinjer" i Europa. En del myndigheter begränsar tillträdet till stadskärnorna på grundval av EURO-standarder, andra använder en annan grund.

Flera intressenter har efterlyst riktlinjer för och utveckling av harmoniserade bestämmelser för gröna zoner i städerna (anläggning av gågator, begränsat tillträde, hastighetsbegränsningar, avgiftssystem i städer, etc.) på EU-nivå för att möjliggöra en utbredd användning av sådana åtgärder utan att skapa oproportionerliga hinder för rörligheten för medborgare och varor. Dessutom kommer harmonisering och driftskompatibilitet av liknande tekniker att minska

¹⁴ STEER-programmet http://europa.eu.int/comm/energy/intellinget/index_en.html

kostnaderna. Frågan om ett europeiskt register för alla fordon och en gränsöverskridande tillsyn mellan städer skulle ytterligare kunna utforskas på EU-nivå, vilket föreslagits av en del intressenter.

4. Hur skulle användningen av ren och effektiv teknik i stadstransporter kunna ökas ytterligare?
5. Hur skulle en gemensam grön upphandling kunna främjas?
6. Bör kriterier eller riktlinjer fastställas för definitionen av gröna zoner och deras restriktionsåtgärder? Vilket är det bästa sättet för att säkerställa deras driftskompatibilitet med fri cirkulation? Är det relevant att fastställa lokala regler som styr gröna zoner som sträcker sig över flera länder?
7. Hur skulle sparsam körning kunna främjas ytterligare?

Vilken roll skulle EU kunna spela?

2.3 Mot smartare stadstransporter

Utmaningen:

De europeiska städerna ställs inför en stadig ökning av gods- och passagerarflödena. Det finns emellertid konkreta gränser för utvecklingen av den infrastruktur som behövs för att klara av denna ökning, till följd av utrymmes- och miljörestriktioner. Mot denna bakgrund har intressenterna betonat att tillämpningar avseende intelligenta transportsystem (Intelligent Transport Systems – ITS) för närvarande inte används i tillräckligt hög grad för att styra rörligheten i städerna på ett effektivt sätt eller så utvecklas de utan att man i tillräckligt hög grad beaktar driftskompatibiliteten.

Alternativen:

Behandling av trafik- och resedata kan tillhandahålla information, bistånd och dynamisk kontroll av transport för resenärer, chaufförer, åkerier och nätförvaltare. Ett antal tillämpningar är redan tillgängliga för vägar, järnvägar eller transport på inre vattenvägar. Under de kommande åren kommer dessa tillämpningar att ytterligare förbättras genom satellitsystemet Galileo som kommer att möjliggöra en mer exakt positionsbestämning.

Smarta avgiftssystem

Det finns ett ökat medvetande om att smarta avgiftssystem är en effektiv metod för att styra efterfrågan. I kollektivtrafiken säkerställer användningen av ITS en bättre styrning av verksamheten och nya tjänster (förvaltning av fordonsflottan, reseinformationssystem, biljettsystem, etc.). För att göra det möjligt för uppgifter att delas mellan dessa tillämpningar måste det finnas datautbytesprotokoll på plats. Intressenter har betonat att standarderna bör vara driftskompatibla och öppna för innovation, att intelligenta betalsystem bör använda smarta kort som är driftskompatibla mellan olika transportsätt och mellan olika funktioner (t.ex. transportrelaterade betalningar, tjänster som inte omfattar transport, parkering, och kundlojalitetsprogram), mellan områden och, på lång sikt, mellan länder. Möjligheten till differentierade avgifter beroende på tid eller på målgrupp (till exempel rusningstid/utanför rusningstid) skulle kunna vara en del av systemet.

Bättre information för bättre rörlighet

En av de kritiska framgångsfaktorerna för rörlighet i stadsnät är att resenärerna har möjlighet att göra välgenomtänkta val avseende transportsätt och tid för resan. Dessa val är beroende av att det finns användarvänlig, adekvat och driftskompatibel reseinformation med flera transportsätt för reseplaneringen.

Intressenter anger att ITS möjliggör en dynamisk styrning av den befintliga infrastrukturen. Ytterligare kapacitet som överstiger 20–30 % eller ännu mer kan erhållas genom en effektivare användning av vägutrymmet. Detta är särskilt viktigt eftersom det vanligtvis finns små möjligheter att tillhandahålla ytterligare vägutrymme i stadsområden. Den aktiva styrningen av transportinfrastruktur i städer kan även ha en positiv inverkan på säkerheten och miljön. Ett särskilt område för ITS skulle kunna vara förvaltningen av de sömlösa förbindelserna mellan nät vid gränssnittet för stadstrafik och trafik mellan städer.

Effektiviteten hos godstransporten i städer kan också ökas med hjälp av ITS, särskilt genom bättre tidsstyrning av verksamheten, högre lastfaktorer och en mer effektiv användning av fordonen. Det krävs integrerade system som kombinerar intelligent färdvägsplanering, förarstödsystem, intelligenta fordon och samspel med infrastrukturen.

De lokala myndigheterna och de privata intressenterna bör vara engagerade fullt ut i genomförandet och driften av dessa tillämpningar och tjänster från och med de tidiga stadierna. Intressenterna kan inbegripa teknikleverantörer, transportörer och infrastrukturoperatörer, näringslivet, tillhandahållare av mervärdestjänster, digitala kartografer, brottsbekämpande myndigheter och infrastrukturanvändare.

Intressenter har föreslagit att kommissionen bör stödja en bredare spridning av god praxis inom området ITS. Det har särskilt föreslagits att det ska inrättas en ram för installation av ITS i EU:s städer för att ta itu med driftskompatibilitet och utbyte av information.

8. Bör det utvecklas och främjas bättre informationstjänster för resenärerna?
9. Behövs det ytterligare åtgärder för att säkerställa standardiseringen av gränssnitten och driftskompatibiliteten för ITS-tillämpningar i städer? Vilka tillämpningar bör prioriteras när åtgärder vidtas?
10. Vad gäller ITS, hur skulle utbytet av information och bästa praxis mellan alla inblandade parter kunna förbättras?

Vilken roll skulle EU kunna spela?

2.4 Mot tillgängliga stadstransporter

Utmaningen:

Tillgänglighet berör framförallt människor med minskad rörlighet, funktionshindrade människor, äldre människor, familjer med små barn och de små barnen själva. Alla dessa grupper bör ha lätt tillgång till transportinfrastruktur i städer.

Tillgänglighet avser också kvaliteten på den tillgång som människor och företag har till systemet för rörlighet i städer som utgörs av infrastruktur och tjänster.

Stadsinfrastruktur, inbegripet inte bara vägar, cykelvägar, etc. utan också tåg, bussar och offentliga platser, parkeringsplatser, busshållplatser, terminaler, etc., bör ha hög kvalitet. Effektiva förbindelser i städer, förbindelser mellan städerna och den omgivande regionen, mellan stadsnäten och näten som förbinder städerna med varandra och med de transeuropeiska transportnäten (Trans-European Transport Networks – TEN-T) anses också vara viktiga. Goda förbindelser till flygplatser, järnvägsstationer och hamnar och till intermodala godsterminaler är särskilt viktiga för att förbinda de olika transportsätten.

Dessutom förväntar sig medborgarna att de offentliga transporterna tillgodoser deras behov när det gäller kvalitet, effektivitet och tillgänglighet. För att vara attraktiva måste de offentliga transporterna inte bara vara tillgängliga, utan också ha hög frekvens, vara snabba, tillförlitliga och bekväma. Erfarenheten visar att ett hinder för trafikomställning från privat transport till offentliga transporter ofta är den låga kvaliteten på tjänster, långsamhet och otillförlitlighet som kännetecknar de offentliga transporterna¹⁵.

Enligt intressenterna uppmärksammas sammodalitet inte tillräckligt och det råder brist på integrerade lösningar för kollektivtrafiken, t.ex. pendeltågssystem, system som kombinerar spårvägar och järnvägar och välbelägna infartsparkeringsanläggningar vid kollektivtrafikterminaler i städernas utkanter. Godslogistikdistributionen kräver ofta att det finns centra eller terminaler i förorterna.

Alternativen:

Kollektivtrafik som uppfyller medborgarnas behov

I halvtidsöversynen av vitboken om transporter betonades behovet av grundläggande passagerarrättigheter i alla transportsätt, med särskild fokus på passagerare med reducerad rörlighet. Intressenterna har rekommenderat att kommissionen bör främja idén om en europeisk stadga om rättigheterna och skyldigheterna för passagerare som använder kollektivtrafik.

Intressenterna betonade att medborgarna förväntar sig att kollektivtrafiken uppfyller deras behov av grundläggande rörlighet och tillgänglighet. Samhället förändras, befolkningen åldras och förväntar sig fler intelligenta lösningar för rörlighet. Hög effektivitet är en nödvändighet, utan restider som är jämförbara med bilens, kan inte kollektivtrafiken bli konkurrenskraftig.

Medborgarna förväntar sig också mer flexibla transportlösningar, både vad gäller rörlighet för passagerare och gods. På många ställen har taxibolagen redan börjat undersöka nya marknader. Mindre fordon skulle också kunna användas för efterfrågestyrda tjänster.

De sociala aspekterna vad gäller rörligheten i städerna utgör en utmaning. Stadstransporterna måste vara överkomliga, även för människor med små inkomster. Medborgare med reducerad

¹⁵ Enligt studier om tjänster i allmänhetens intresse är stadstransporter den tjänst i allmänhetens intresse som Europeiska unionens konsumenter är minst nöjda med. 13 % av konsumenterna i EU-25 har svårt med tillgången till offentliga transporter medan 4 % inte har någon tillgång alls.
http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/serv_gen/cons_satisf/index_en.html.

rörlighet och äldre medborgare förväntar sig en utökad rörlighet med högre kvalitet. Den personliga rörligheten är nyckeln till oberoende.

Att bygga vidare på en lämplig EU-lagstiftning

De två direktiven om offentlig upphandling¹⁶ gäller till fullo för avtal för offentliga tjänster såsom buss- och spårvagnstransporter. Dessutom kommer den nya förordningen om allmän trafikplikt på järnväg och väg¹⁷ erbjuda ökad öppenhet och hjälpa myndigheterna och operatörerna att förbättra kvaliteten och effektiviteten.

Genom den nya förordningen tillåts de behöriga myndigheterna definiera den allmänna trafikplikten för att garantera tjänster av allmänt intresse inom området persontransport på land. Det gör det möjligt för myndigheterna att införa sociala taxor. Där uppfyllandet av den allmänna trafikplikten innebär ekonomisk kompensation och/eller tilldelandet av en ensamrätt, krävs det att ett avtal sluts mellan myndigheten och en operatör som väljs efter ett anbudsförfarande.

I enlighet med både direktiven och den nya förordningen är de behöriga myndigheterna fria att själva utföra tjänsterna eller att lägga ut dem på anbud. De kan införa urvalskriterier med avseende på tjänsternas kvalitet.

Innovativa lösningar och lämplig kompetens

En av de rekommendationer som framträdde från samrådet var att Europeiska kommissionen bör främja mindre dyrbara lösningar för kollektivtrafiken, t.ex. expressbussar, som ett alternativ till dyrare tunnelbane- och spårvagnssystem. System med expressbussar erbjuder snabba och frekventa offentliga busstransporttjänster längs reserverade korridorer, och vanligtvis med stationer som har samma egenskaper som tunnelbanornas stationer har. Innovativ bästa praxis som redan är färdigutvecklad skulle kunna främjas. Ett särskilt område är användningen av (rena) taxibilar i kollektivtrafikkedjan och för efterfrågestyrda transporter, med hjälp av ITS. Behovet av att utveckla riktlinjer på intermodala terminaler för kollektivtrafik togs också upp under samrådet.

God tillgänglighet kräver också att affärer, företag och zoner med ekonomisk verksamhet, inbegripet godsterminaler och hamnar, är välbetjänade via städernas transportnät för att göra det möjligt för godstransportörer, tjänstetillhandahållare, arbetstagare och kunder att komma dit på ett lätt sätt. Detta är särskilt viktigt då zonerna med begränsad tillträde genomförs.

Stadstransporterna måste dra till sig och behålla högkvalificerad personal. Utbildningsprogram, sparsam körning, såsom föreslagits under samrådet, kan öka de färdigheter som kollektivtrafikens eller godstrafikens personal har, och minska koldioxidutsläppen och föroreningarna.

Europa är en betydande turistdestination på global nivå och många turister reser till städerna. Turismen kan bidra till ekonomisk utveckling och sysselsättning. Enligt intressenterna är turister en specifik grupp transportanvändare som har sina egna krav, både vad gäller storlek och mönster, som kan sätta särskilt press på städernas transportsystem. Detta bör beaktas när

¹⁶ Direktiv 2004/17/EG och direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004.

¹⁷ Förordning om offentliga persontransporttjänster på järnväg och väg och om upphävande av förordningarna (EEG) 1191/69 och 1107/70 (interinstitutionell fil 2000/0212 (COD)).

man tittar på tillgängligheten i stadsområdet, och också på tillträdet till detta område från utsidan.

En balanserad samordning av landanvändning och ett integrerat tillvägagångssätt för rörlighet i städer

De intressenter som berörs mest, och i synnerhet företrädarna för städer som tillhör nät för erfarenhetsutbyte, har betonat problemen för tätortsområden som måste uppfylla utmaningarna med bättre tillgänglighet i alla uppfångningsområden som påverkas av storstadsutvecklingen. Trenderna mot utflyttning till förorterna och statsutglesning leder till en landanvändning som kännetecknas av låg täthet och rumslig segregation. Den därav resulterande utspridningen av hemmet, arbetet och fritidsanläggningar leder till ett ökat transportbehov¹⁸. De lägre densiteterna i utkanterna gör det svårt att erbjuda kollektivtrafiklösningar som har tillräckligt hög kvalitet för att dra till sig stora mängder användare. Det kan också bli svårt att organisera hälsovården för de äldre om transportlösningarna inte är utformade på rätt sätt (utöver den ”sociala isoleringen”). Skräddarsydda lösningar skulle bättre kunna betjäna förortsområden, såsom efterfrågestyrd transporter eller transporttjänster som sammankopplar de vanligtvis radiella och stadskärneorienterade förbindelserna.

Enligt intressenterna skulle samordning mellan myndigheterna hjälpa till med att ta itu med de utmaningar som rörligheten i städerna står inför. Dessutom skulle rörligheten i städerna kunna dra nytta av integrationen av flera politikområden, såsom stadsplanering, ekonomiska och sociala frågor, transport, etc.

Rörlighetsplaner som integrerar de bredare storstadsområdena och som omfattar både person- och godstransport i staden och dess omgivning utgör också en sund bas för effektiv planering för rörlighet i städer. Intressenterna har betonat att det måste inrättas lämpliga organisatoriska strukturer för att underlätta utvecklingen och genomförandet av dessa planer.

I den temainriktade strategin för stadsmiljön¹⁹ fastställdes ett antal miljöproblem som skulle kunna förbättras genom utvecklingen och genomförandet av hållbara stadstransportsystem (sustainable urban transport plans – SUTP)²⁰. Europeiska kommissionen har i sin strategi åtagit sig att förbereda riktlinjer om hur sådana hållbara stadstransportsystem ska förberedas. Mot bakgrund av lanseringen av denna grönbok och de omfattande diskussionerna om stadstransporter är det lämpligt att ta tillfället i akt för att ta upp frågan om uppföljningen av hållbara stadstransportsystem som en del av åtgärdsplanen för rörlighet i städer.

¹⁸ Europeiska miljöbyråns rapport ”Urban sprawl in Europe - The ignored challenge”, 2006

¹⁹ KOM (2005) 718.

²⁰ http://ec.europa.eu/environment/urban/urban_transport.htm

11. Hur kan kvaliteten på kollektivtrafiken i de europeiska städerna höjas?
12. Bör införandet av reserverade filer för kollektivtrafiken uppmuntras?
13. Finns det behov av att införa en europeisk stadga om rättigheter och skyldigheter för passagerare som använder kollektivtrafik?
14. Vilka åtgärder bör genomföras för att på ett bättre sätt integrera passagerar- och godstransport i forskningen och i planeringen av rörligheten i städerna?
15. Hur kan en bättre samordning mellan stadstransport och transport mellan städer samt planeringen av landanvändningen uppnås? Vilken typ av organisatorisk struktur skulle vara lämplig?

Vilken roll skulle EU kunna spela?

2.5 Mot säkra stadstransporter

Utmaningen:

Varje EU-medborgare bör kunna leva och röra sig i stadsområden på ett säkert sätt. Det bör vara möjligt att gå, cykla eller köra bil eller lastbil med ett minimum av personlig risk. Detta kräver att infrastrukturen har en bra utformning, särskilt vid korsningar. Medborgarna blir alltmer medvetna om att de måste agera på ett ansvarsfullt sätt för att skydda sina egna och andra människors liv.

Under 2005 förolyckades 41 600 människor på vägarna i EU²¹. Detta är långt ifrån det gemensamma målet om 25 000 dödsfall per år senast 2010²². Omkring två tredjedelar av olyckorna och en tredjedel av dödsfallen på vägar äger rum i stadsområden och påverkar de väganvändare som är mest sårbara. Risken för att bli dödad i en vägolycka är sex gånger högre för cyklister och fotgängare än för bilanvändare. Offren är ofta kvinnor, barn och äldre.

Många uppfattar den personliga säkerheten för passagerare som låg vilket hindrar vissa sociala grupper från att resa, eller från att använda offentliga transporter. Detta gäller inte bara för fordon, terminaler och buss/spårväghållplatser utan även promenaden till och från hållplatserna. Resultatet kan bli onödig bilanvändning och det kan hindra människor från att leva aktiva liv.

Alternativen:

Den europeiska trafiksäkerhetspolitiken omfattar frågor som har med beteende, fordon och infrastruktur att göra.

Ett säkrare beteende

²¹ CARE: Community database on road accidents.

²² KOM (2001) 370.

Intressenterna har föreslagit att kommissionen skulle kunna förbättra vägsäkerheten genom ytterligare främjande av bästa praxis och att delta i en mer intensiv och strukturerad dialog med lokala och regionala intressenter och med medlemsstater, särskilt om ny teknik – i synnerhet ITS – för att öka säkerheten.

För att göra medborgarna mer medvetna om sina trafikbeteenden är det viktigt att utbildning och informationskampanjer ges hög prioritet. Särskilda vägsäkerhetskampanjer och särskilda initiativ för att utbilda unga personer skulle kunna organiseras och en av de följande europeiska vägsäkerhetsdagarna skulle kunna fokusera på stadsområden. Intressenter har också föreslagit att uppmuntra säkert beteende bland cyklister, till exempel genom att främja användningen av cykelhjälmarna i hela Europa eller genom att uppmuntra forskning om en mer ergonomisk design av hjälmarna. En strikt tillämpning av trafikreglerna är också nödvändigt för alla motorcyklister, skoterförare och cyklister. Intressenter har föreslagit att EU skulle kunna stödja verksamhet för att sprida användningen av tillämpningsanordningar i städerna för alla väganvändare.

Säkrare infrastruktur

I intressenternas ögon beror en förbättrad uppfattad säkerhet på ett antal åtgärder i stadsmiljön. En infrastruktur med hög kvalitet, inbegripet bra kvalitet på trottoarer för fotgängare och på cykelbanorna för cyklisterna kan göra skillnad. Förbättrad sikt, till exempel genom att tillhandahålla bättre belysning och fler synliga poliser kan bidra till att öka känslan av säkerhet. ITS-lösningar kan också ge ett avsevärt bidrag genom att tillhandahålla snabb och lämplig information och säkerhetsbaserad trafikledning. Intressenter har föreslagit att EU också fastställer rekommendationer för att införliva stadstransportsäkerhet och säkerhetsnormer i utformningen av stadsinfrastrukturen.

Ett särskilt ämne är säkerhetsåtgärder mot terrorism i stadstransporten. Kommissionen kommer att undersöka ett meddelande om detta ämne i den nära framtiden.

Säkrare fordon

Säkrare fordon är av särskild vikt i stadsområden där de delar gatan med fotgängare, cyklar och kollektivtrafik. Teknik som förbättrar mörkerseendet, nödbromsassistans, kollisionssvarnare och sömnvarnare kan göra skillnad för säkerheten hos alla gatanvändare. I europeiska kommissionens meddelanden om e-säkerhet²³ och om i2010-initiativet den intelligenta bilen ”Informations- och kommunikationsteknik för säkra och intelligenta fordon”²⁴ presenteras värdefulla lösningar som skulle kunna tillämpas i stadsmiljö. Persontransporter skulle också kunna hanteras av ”stadsfordon”, medan intressenter har föreslagit att överdimensionerade lastbilar och bilar endast har begränsat tillträde.

²³ KOM (2003) 542

²⁴ KOM (2006) 59

16. Vilka ytterligare åtgärder bör vidtas för att hjälpa städerna att uppfylla sina utmaningar vad gäller vägsäkerhet och personlig säkerhet i stadstransporter?
17. Hur kan operatörerna och medborgarna bli bättre informerade om den potential som avancerad infrastrukturförvaltning och fordonsteknik har för säkerheten?
18. Bör det utvecklas automatiska radaranordningar som är anpassade för stadsmiljön och bör användningen av dessa främjas?
19. Är videoövervakning ett bra verktyg för säkerhet i stadstransporter?

Vilken roll skulle EU kunna spela?

3. ATT SKAPA EN NY KULTUR FÖR RÖRLIGHET I STÄDER

3.1 Att förbättra kunskapen

Under samråden har det blivit tydligt att det behövs inrättas partnerskap för att skapa en ny ”kultur för rörlighet i städer” i Europa. Nya planeringsmetoder och -verktyg kan också spela en viktig roll för denna nya kultur för rörlighet i städer. Utbildning och ökad medvetenhet spelar också en viktig roll.

De yrkesmän som arbetar på fältet med rörlighet i städer måste få bättre kunskaper. Enligt intressenterna skulle EU kunna spela en större roll här genom att underlätta organisationen av personalutbildning och utbytesprogram på ett systematiskt sätt.

Rörlighet i städer är en fråga som redan har förekommit i nätverksinitiativ som lanserats som en del av EU:s regionalpolitik, t.ex. URBACT och initiativet Regioner för ekonomisk förändring²⁵. Europeiska kommissionen avser att ytterligare stärka och stödja nya nät avseende rörlighet i städer inom dessa initiativ.

Såsom föreslagits under samråden skulle kommissionen aktivt kunna förklara och främja sitt arbete inom strategin rörlighet i städer. Kommissionen skulle kunna organisera en kampanj för att höja den europeiska allmänhetens medvetande om kommissionens verksamhet avseende hållbar rörlighet i städer, tillsammans med intressenter som redan är aktiva på detta område. Detta skulle kunna inkludera fokuserad information och medvetandehöjande kampanjer för att påverka rörlighetsbeteendet hos särskilda målgrupper. Ett annat förslag är utvecklingen av en årlig europeisk konferens om ”avancerade lösningar för stadstransport”. Denna skulle kunna styras av CIVITAS-forumet.

3.2 Datainsamling

Samråden och de tidigare initiativen för datainsamling har visat att det finns stora luckor i statistiken om rörlighet i städer på EU-nivå och att det, trots en del initiativ som utvecklats genom EU:s regionalpolitik, råder brist på gemensamma definitioner. För att tillhandahålla beslutsfattarna och utövarna på alla nivåer den nödvändiga informationen bör man ta itu med dessa luckor.

²⁵ See: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm

Intressenter har föreslagit att Europeiska kommissionen skulle kunna spela en roll inom detta område genom att inrätta ett observationsorgan som är baserat på kommissionens allmänna erfarenheter av insamling, harmonisering och utnyttjande av statistik på europeisk nivå. Detta observationsorgan skulle kunna hjälpa till med att tillhandahålla beslutsfattarna och allmänheten de nödvändiga uppgifterna och förbättra kunskapen om rörlighet i städer. Det skulle också kunna fungera som en informationstillhandahållare och plattform för utbyte av bästa praxis.

20. Bör alla intressenter arbeta tillsammans för att utveckla en ny kultur för rörlighet i Europa? Skulle ett europeiskt observationsorgan för rörlighet i städer som är baserat på modellen för trafiksäkerhetsobservatoriet vara ett värdefullt initiativ för att stödja detta samarbete?

4. EKONOMISKA RESURSER

Det krävs stora ekonomiska resurser av olika slag för att investera i infrastruktur och omstigningsplatser, underhåll och drift av nät, förnyelse och underhåll av fordons- och vagnparker samt information till allmänheten och pr-kampanjer. I de flesta fall är det de lokala myndigheterna som ansvarar för att investeringarna görs.

Enligt en färsk undersökning²⁶ är mer än 40 % av vagnparken med spårvagnar och lätta eldrivna tåg ("light rail") i EU-15, och 67 % av motsvarande vagnpark i de nya medlemsstaterna, över 20 år gammal och borde bytas ut före 2020.

För att kunna finansiera stadstransportprojekt behövs en kombination av budgetmässiga, rättsliga och ekonomiska verktyg, bland annat i form av lokala specialskatter. Ett långsiktigt perspektiv är också en viktig förutsättning.

Ekonomiska verktyg för städer

Alla intressenter på lokal, regional och nationell nivå samt EU-nivå måste ge sitt bidrag. Likaså bör användarna bidra genom att betala ett rimligt pris för kollektivtrafiken. De är också beredda att göra detta, förutsatt att tjänsterna håller hög kvalitet. Privat finansiering, som vanligen sker i form av offentlig-privata partnerskap, kan spela en viss roll, men förutsätter att det finns ett stabilt regelverk. Parkeringsavgifter och vägtullar i städerna kan också bidra till finansieringen av stadstransporter, särskilt om intäkterna öronmärks för ändamålet. Det system med trängselavgifter som används i London har t.ex. gett värdefulla erfarenheter om hur man förbättrar busstrafiken.

Berörda intressenter har föreslagit att EU bör överväga att utvidga tillämpningsområdet för det s.k. Euroinjett-direktivet genom att införa en stadsdimension. Detta skulle innebära att vägavgifter kunde tas ut för alla typer av fordon och infrastrukturer. Man skulle i anslutning till detta även kunna ta fram harmoniserade metoder för att beräkna externa kostnader för transporter. Detta bör ske senast i mitten av 2008.

Intressenterna anser också att man skulle kunna göra en grundligare analys av marknadsbaserade system, t.ex. systemet för utsläppshandel. En möjlighet vore att

²⁶ *Light rail and metro systems in Europe*, ERRAC, 2004.

myndigheter som investerar i ny och renare infrastruktur kompenseras med utsläppsrätter eller motsvarande tillgodohavanden. Man måste dock se till att detta inte får negativa konsekvenser för systemens funktionssätt eller miljöeffektivitet.

I kommissionens politik för statligt stöd tar man hänsyn till de miljövinster som investeringar i renare transportsätt genererar samt till behovet av omställning till mindre förorenande transportsätt. Utkastet till riktlinjer för miljöskydd²⁷ innehåller t.ex. undantag när det gäller stöd för anskaffning av nya transportfordon, vilket skall påskynda anpassningen till nya gemenskapsnormer innan dessa träder i kraft. I kommissionens förslag till ny gruppundantagsförordning²⁸ sägs också uttryckligen att investeringar i transportmedel och transportutrustning (utom för väg- och lufttransport av gods) får beviljas stöd. Kommissionen överväger dessutom att ge ut riktlinjer för statligt stöd i järnvägssektorn för att öka insynen och skapa klarhet om rättsläget på ett område som gradvis öppnas för konkurrens och som är av avgörande betydelse för hållbar rörlighet i Europa. En av frågorna som kommissionen måste ta upp är behovet att snabbt ersätta ett allt äldre rullande materiel för att öka tillförlitligheten, säkerheten samt öka driftskompatibiliteten. Behovet är särskilt akut i vissa delar av Europa, och regionalstöd verkar därför vara ett lämpligt instrument för att åtgärda problemen.

Europeiskt ekonomiskt stöd – en mångfasetterad företeelse

Det finns ett flertal finansieringskällor på EU-nivå, bland annat strukturfonderna, Sammanhållningsfonden och lån från Europeiska investeringsbanken. EU:s sammanhållningspolitik är och förblir en viktig finansieringskälla i de berörda regionerna under perioden 2007–2013. Under den tidigare perioden 2000–2006 beviljade Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) cirka 35 miljarder euro för olika transportprojekt, därav lite drygt 2 miljarder euro för stadstransporter. Enligt programdokumenten kommer Eruf och Sammanhållningsfonden att bidra med nästan 8 miljarder euro för stadstransporter under 2007–2013. Ytterligare 9,5 miljarder euro anslås till integrerade projekt för förnyelse av stads- och landsbygdsområden, vilket också kan innefatta transportrelaterade investeringar.

Sammanhållningsinstrumenten under den nuvarande perioden 2007–2013 ger en bredare och stabilare bas för samfinansiering av stadstransporter och kollektivtrafik i Europa²⁹. Eruf och Sammanhållningsfonden framhåller t.ex. rena stadstransporter och offentliga transporter men även – för första gången – sammanhängande strategier för rena transporter. Myndigheter, särskilt i de nya medlemsstaterna, bör utnyttja dessa möjligheter att förnya sina system för stadstransport.

I de flesta av de nationella strategiska referensramar som medlemsstaterna lämnat in anges hållbara stadstransporter som ett område där åtgärder kan sättas in. EU:s delfinansiering genom sammanhållningsinstrumenten kan omfatta investeringar i infrastruktur (t.ex. järnvägar och terminaler) samt rullande materiel, bland annat rena bussar, trådbussar, spårvagnar, tunnelbanor och förortståg. Samma sak gäller åtgärder som retroaktiv anpassning och modernisering eller andra komponenter som ingår i ett sammanhängande och användarvänligt system för stadstransporter (intelligenta transportsystem, resandeinformation, samordnade

²⁷ Utkast till gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd
http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/guidelines_environment_sv.pdf

²⁸ *Commission Proposal for a new Block Exemption Regulation*, antaget den 24 april 2007, SEK(2007) 513 slutlig (ej översatt till svenska).

²⁹ http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm

biljettsystem, trafikledning osv.). Eruf kan också finansiera anläggningar som är kopplade till projekt för miljömässigt hållbara stadstransporter samt göra det enklare för vissa grupper i samhället (t.ex. äldre och funktionshindrade) att använda vanliga offentliga transporttjänster. Eruf finansierar också i allt högre grad projekt för intelligenta transportsystem.

Europeiska investeringsbanken (EIB)³⁰ lånar i genomsnitt ut ungefär 2,5 miljarder euro för stadstransportprojekt varje år. De berörda projekten gäller bland annat konstruktion, utbyggnad eller upprustning av infrastruktur för kollektivtrafik och inköp av rullande materiel i större stadsområden och medelstora städer i hela Europa. Utöver låneverksamheten samarbetar EIB också med kommissionen och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling för att ta fram nya finansiella instrument och initiativ.

Sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling syftar till att främja forskning, teknisk utveckling och demonstrationsverksamhet som gäller rörlighet i städerna, energiaspekter av transporter, rena stadstransporter samt hållbar rörlighet för alla medborgare.

I sjunde ramprogrammets temaområde ”transport” ingår delområdet ”hållbar rörlighet i städer”. Det omfattar teknisk forskning, demonstration och policystöd för nya transport- och rörlighetskoncept, innovativa system för efterfrågestyrning, offentliga transporter av hög kvalitet samt innovativa strategier för rena stadstransporter. Andra åtgärder kommer att fokusera på utveckling av innovativa, icke-förorenande och intelligenta transporter och andra former för rörlighet, samt dessas användning. Sjunde ramprogrammet finansierar också åtgärder som gäller rörlighet och tjänster inom temaområdet informations- och kommunikationsteknik (IKT). När det gäller forskning om väginfrastruktur samt intelligenta och rena fordon anges inget bestämt geografiskt sammanhang, men resultaten är ändå tillämpbara på städer.

Civitas är ett demonstrations- och forskningsprogram i kommissionens regi som ska främja rena stadstransporter. Civitas-initiativet hjälper städer att testa och demonstrera integrerade paket av både policy- och teknikåtgärder som ska främja hållbara, rena och energieffektiva system för stadstransporter. Civitas har hittills delfinansierat åtgärder i 36 städer med 100 miljoner euro av EU-medel. Civitas-Plus har redan lanserats under sjunde ramprogrammet.

Intressenterna har betonat vikten av att Civitas-initiativet fortsätter. De föreslår t.ex. att angreppssättet i Civitas skulle kunna bana väg för ett särskilt EU-stödprogram för rena stadstransporter utanför forskningsramen. Programmet skulle kunna fokuseras på åtgärder i större skala och på samordning av innovativa åtgärder i städerna och deras utkanter. Idéer för ett sådant program kan beaktas när handlingsplanen för rörlighet i städerna har antagits.

Programmet ”Intelligent energi - Europa”, som finansieras av programmet för konkurrenskraft och innovation (CIP)³¹, innefattar delprogrammen Altener och STEER. Dessa ska främja initiativ som gäller bland annat nya och förnybara energikällor, alternativa bränslen och energieffektiva transporter.

³⁰ www.eib.org

³¹ Beslut nr 1639/2006/EG av den 24 oktober 2006, EUT L 310, 9.11.2006, s. 15.

21. Hur skulle befintliga finansiella instrument, som struktur- och sammanhållningsfonderna, kunna användas på ett bättre och mer integrerat sätt för att främja samordnade och hållbara stadstransporter?
22. Hur skulle ekonomiska instrument, t.ex. marknadsbaserade sådana, kunna användas för att gynna rena och energieffektiva stadstransporter?
23. Hur skulle man genom riktad forskning kunna integrera sådana begränsningar som är typiska för städer och trafikutvecklingen i städerna?
24. Bör städer uppmuntras att införa vägtullar? Behövs det en allmän ram eller riktlinjer för denna verksamhet? Bör intäkterna öronmärkas för att förbättra städernas kollektivtrafik? Bör externa kostnader internaliseras?
25. Vilket mervärde skulle ett riktat europeiskt stöd för rena och energieffektiva stadstransporter kunna ge på lång sikt?

Vilken roll skulle EU kunna spela?

5. SAMRÅD

Kommissionen vill även i fortsättningen ta del av ståndpunkter från olika intressenter. Genom denna grönbok lanseras den andra intensiva samrådsfasen som stäcker sig till den **15 mars 2008**. Alla berörda parter uppmanas att bidra till den europeiska politiken för rörlighet i städerna och att besvara de 25 frågorna i denna grönbok samt att ta ställning i de allmänna frågor som tas upp. Sådana synpunkter kan komma att offentliggöras om inte annat uttryckligen anges.

Kommentarer och förslag skickas till nedanstående adresser.

– E-post:

tren-urbantransport@ec.europa.eu

– Brev:

Europeiska kommissionen
Generaldirektoratet för energi och transport
Enheten för rena transporter och stadstransporter
(DM 28 02/64)
200, rue de la Loi
B-1049 Bryssel

Ytterligare information finns på Europeiska kommissionens webbplats:

http://ec.europa.eu/transport/clean/index_en.htm

Det är viktigt att grönboken snabbt får konkreta resultat. Kommissionen anser att en konkret handlingsplan bör utarbetas efter det att samrådet avslutats. Den kommer att offentliggöras i början av hösten 2008 och omfatta tänkbara åtgärder på EU-nivå, på nationell, regional och lokal nivå samt på medborgarnivå och inom näringslivet. I planen kommer man noga att ange vilka metoder som är mest lämpade för varje åtgärd.